

<論説>所得政策と団体交渉権

著者	中島 正
雑誌名	社会労働研究
巻	17
号	3-4
ページ	1-32
発行年	1971-03-25
URL	http://hdl.handle.net/10114/00017904

所得政策と団体交渉権

中 島 正

序

周知の通り、わが国における所得政策論争は昨年末激しく燃え上がったのであるが、これは主として、政府及び財界が昭和四六年の春闘を控えて、一万五千円前後の賃金引上を呼号する労働組合側の態度から懸念される賃金上昇の加速化に対して強度の警戒心をいだき、賃金の抑制を意図する所得政策の導入についてのキャンペーンを展開したことによるのである。その間に、例えば昨年一月一日には、財界の調査機関である日本経済調査協議会が、賃金の上昇率を生産性の上昇率の範囲内に抑制するという意味の所得政策には賛成でさないとするいわゆる大川報告を了承の上発表して、日経連を困惑させるという一幕もみられたのであるが、経営者側特に日経連は、国民大衆が最も痛切な関心を寄せる物価の上昇についていわば賃金主犯説を唱導し、今や賃金の上昇率は生産性の上昇率を上廻るに至っており、かくて、製品価格はコスト・プッシュ的に上昇せざるを得ない事態に立ち至っているのであるから、この際賃金と物価の悪循環を是非とも断ち切ることが必要なものであり、従って、賃金の引上を生産性の上昇率の範囲内に押える生産性基準原理が堅持されなければならないことになるのであり、その場合必要とあらば賃金の抑制を図るため

にする所得政策の導入も考慮されなければならぬと主張していたのである。而して、日経連は問題の春闘がいよいよ開始される本年になっても依然としてその態度を堅持しているのであって、例えば、松崎専務理事は二月二五日に開催された東京ヒルトン・ホテルにおける東京タイム情報懇話会の例会において『春闘と今後の景気見通し』と題する講演を行なっているが、その際同専務理事は、わが国における最近の賃上問題に論及して、昭和四三年以降生産性の上昇率をはるかに上廻る賃金アップが続いているが今年あたり何らかの『屈折点』を与える必要がある旨を強調するとともに、問題の所得政策については、それが民間産業の賃金問題への政府の介入を導びくものであることから労使ともこれを歓迎するものではないが賃金と物価の悪循環を断ち切りインフレの昂進を抑止するために必要とあらば所得政策の導入もやむを得ないとする意向を表明しているし、又、同じく日経連の早川専務理事は、別の機会に、賃金引上を生産性上昇率の範囲内に押えるべきであるとする生産性基準原理が思想としては経営者に既に定着したとなし、しかも、それがわが国経営者の独善的な思想なのではなくて、賃金引上を物価上昇にはね返らせないためにはいわゆる生産性基準原理に従うべきであるとするのが世界的な常識になっている旨を強調しているのである。ところでその場合併せて、或は企業内組合のメリットを力説して全国組織の組合幹部が強気なことをいっても個々の労働者は企業のこと考えるから盲従しないとか、或は賃金上昇は組合運動の成果ではなくて労働力が貴重だからであるとする意識が労働者に支配的になっているとかいった趣旨の、労働者の団結を分断する意図をもっと受けとれるような発言を忘れられていないのは、流石に日経連の指導的幹部なればこそであるといつてよい。

他方、政府も又財界のキャンペーンに呼応するかの如き態度をとって来たのであって、例えば、昨年一二月四日には、経済企画庁が経済関係閣僚協議会に提出した月例報告において物価と賃金の悪循環による物価上昇の加速を指摘

してコスト・インフレの傾向を警告し、又例えば一二月九日に開かれた物価対策閣僚協議会では物価と賃金を誘導するガイドポストを設定することが問題になったと報ぜられているのである。右の一二月九日の閣僚協議会において政府は他方において公共料金の抑制方針を決定したといわれるが、それとても私鉄運賃の値上を既に一〇月五日から行った上でのことであり、又、問題の郵便料金を別扱いにした上でのことでもあったので、結局『政府の目は民間賃金の抑制、さしあたり来年の春闘に向いている。⁽¹⁾』と評せられたのは蓋し当然のことといつてよい。

そのような政府及び経営者側の態度に対しては労働組合側は当然のことながら猛然と反発した。例えば総評は既に昨年一二月九日に声明を発表し、政府及び経営者が現に問題にしている所得政策は本来の所得政策とは全く異質のものであり、専ら賃金の抑制を企図する資本家的政策にはかならない旨を強調しているし、同盟もまた同日、賃金の上昇を主因とするコスト・インフレの段階にないわが国の現状において物価上昇の抑制手段として賃金抑制政策をとることは全く的是なずれであるとする声明を発表しているのである。更に一二月二日には総評、同盟、中立労連、新産別の労働四団体の事務局長、書記長が会談して協議した結果所得政策導入反対の共同声明を発表しているのであって、それは要するに、構造政策の推進、競争条件の整備、公共料金の抑制、輸入制限の撤廃等の基本的な物価対策と真剣に取り組むことをしないで政府及び経営者が物価上昇の主因は賃金の上昇にあるとする『幻の賃金コスト・インフレ論』をねつ造し、所得政策導入のキャンペーンを展開していると非難し、春闘を目前に控えてこのような挙にでているのは明らかに賃金抑制のみを企図したものであるから全力を挙げて所得政策の導入を排除する旨を表明したものである。

右の如き労働組合側の強い対決態度からすれば当然のことであるが、今次春闘に備えて総評、中立労連などで既に

昨年一〇月二二日に結成された春闘共闘委員会の関係単産は、その半数近くが去る三月一〇日に賃上要求を提出したのに始つてその後も相次いで賃上要求を提出して来ており、更にそれに呼応するように公労協に結集する三公社五現業の各組合も三月二二日までにそれぞれ賃上要求を提出したのであつて、それらにみられる賃上要求額は、国労及び動労の一万九千円をトップとして大体において一万五千円であり、低いものでも一万一千円であるから、政府及び財界の賃金上昇の加速化に対する警戒心を深めさせるに足るものがあるといつてよい訳であらう。しかも、春闘共闘委員会は三月二二日に開いた第三回戦術委員会において、四月八日を中心に民間単産のストを最大限に集中するとともに四月二〇日前後からは公労協関係各組合の労働者をも含めたいわゆる官民一体ストをもつて決戦体制を盛りあげることを決定しているのであり、又、公労協関係各組合も、公労委の調停や、仲裁に安易に頼ることを廃して、自主交渉、自主解決をもつて事に対処する態度を表明しているのであるから、実力行使に訴えても不況ムードをはね返そうとする組合側の強硬な決意が窺われる訳であつて、今次春闘が経営者側に対する労働組合側の極めて強烈な対決姿勢の下に展開されることは間違ないところであるといつてよい。

さて、その春闘が如何なる結末に終るかとはともあれ、本稿の関心事である所得政策は、わが国の場合には前述の通りそれについての論争がいわば今次春闘の前哨戦として燃え上がったのであるが、経済の専門家でない筆者はその論争自体に参加する能力を有しない。筆者とても固よりその論争に関心がない訳ではないのであるが、しかし、筆者の関心領域からみれば所得政策の実施方法に関する問題の方がより重要な関心事となるのであつて、それは蓋し、かりに若し所得政策の実施が必要であるとされた場合においてもその実施方法については種々のタイプが考えられ得る訳であり、而して、その実施方法の如何によつては法律上の問題が生ぜざるを得ないと考えられるからである。

筆者のように、経済学的観点から所得政策導入の是非を問題にするのではなく、所得政策の実施方法を法律的観点から問題にする場合でも、その前提として先ず、所得政策の下に何を考えているかが問われることになるのは当然のことであろうが、筆者はこの点については、所得政策とは政治権力が何らかの方法をもって賃金の上昇を抑制しようとしてとる措置であるといつて差支えないと考える。⁽²⁾労働組合が政府及び経営者の主張する所得政策導入論に強く反発するのもその故であるが、そのことはこれを別として、所得政策の下に賃金の抑制のみを考えることは誤であると説く論者があるにしても、所得政策が賃金の抑制を主眼とするものであることは否定され得ないところであるといつてよいであろう。この点については、例えば経済学者である飯田助教授も、所得政策には、いくつかのタイプがあるが、『それらを分かつのは、第一に政策の対象を賃金のみとするか、それとも、その他諸所得や諸価格をもそこに含めるか——のカバレッジの広さ』であるとされつつも、所得政策の『主眼は明らかに賃金にあり、賃金以外を含めるのも、そうしないかぎり賃金の抑制それ自体が困難になるのを考慮してのことであろう。⁽³⁾』と述べておられるのである。さて、所得政策が賃金の抑制を主眼とするものである以上、飯田助教授が所得政策のタイプを分かつ第二点として『政策施行の方式を強制力のないソフトな誘導にとどめるか、それとも、法的裏付けをもつ規制方式をとるか——の施行の「きつさ」』⁽⁴⁾を挙げられていることから知られる通り、その実施方法の如何によつては、憲法で労働者の団体交渉権を保障し、従つて、賃金その他の労働条件は労使の自由な団体交渉によつて自主的に決定すべきであることを憲法上の原則としてゐるわが国の場合には法律上の問題が生ぜざるを得ないことになるのであつて、筆者の関心は正にそこに存するのである。

(1) 昭和四五年一二月一〇日付読売新聞日刊。

(2) 参考までに経済学者が所得政策を如何に解しているかにつき、一例を挙げておくことに後れば、飯田助教はその『物価——賃金および所得政策』と題する論稿(中央公論昭和四十六年三月号五四頁——六七頁)において、同助教のいわゆる所得政策の施行方式との関連においては、『よほどの非常事態でもないかぎり、百パーセントの強制方式はまず考えられ』ないから、『政府が「賃金ガイドポスト」としてある数値を決定し、その遵守を労使双方に訴える——という状況を想定することによって、すべてのタイプに共通する所得政策の核心に触れることができるであろう。』(六四頁)と述べておられる。

(3) (4) 飯田、前掲六四頁。

一

右に述べた如き所得政策の実施方法に関連する問題は、実はわが国の場合においてのみ生ずるのではなく、例えば西ドイツの場合においても生ずるのである。西ドイツの憲法である『ドイツ連邦共和国基本法』(Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) (以下GGと略称)は、成程わが国の憲法と異って団体交渉権を明文をもつては保障していないのであるが、しかし、その第九条第三項において団結権を保障しているのであり、而して、その団結権の保障がいわゆる協約自治の原則(Tarifautonomie)をも併せて保障したものであるとする解釈に異論がないからである。⁽¹⁾つまり、西ドイツの場合においても、わが国の場合におけると同様に、団体交渉権が憲法上保障されているといつてよい訳であるから、所得政策の実施が問題になる場合には、その実施方法につき憲法上の限界が論議されることになるのは当然のことであるといつてよい。しかも、西ドイツの場合には後に言及する経済安定法が制定されており、実質上所得政策といつてよい措置の実施に関する配慮が政府の法律上の義務とされているから、右の問題について一層深い関心がもたれることになる訳であつて、マンフレット・レーヴィッシュ(Manfred Löwisch)

が *Recht der Arbeit* 誌 (1969, Heft Mai, S. 129—S. 137) に、『協約による賃金決定の、経済の全般的均衡への調整——協約自治の原則と国家干渉との緊張関係についての一考察——』(Die Ausrichtung der tariflichen Lohnfestsetzung am gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht—Ein Beitrag zum Spannungsverhältnis von Tarifaufonomie und Staatsintervention——)と題する論稿を寄稿しているものそのことを示すものであるといつてよいであろう。

ところで、団体交渉権ないし協約自治の原則が實際上認められているとしても、それが憲法上保障されていない場合には、右の関係は事情が異ってくる。例えばイギリスにおいては、長年に亘って労働組合運動が展開されて来ており、従つてまた實際上原則として労働諸条件は労使間の自由な団体交渉により自主的に決定されて来ており、而してそのことは単に実際上行なわれて来ているというだけのことに過ぎないのではなく、イギリスで現に問題になっている『労使関係法案』⁽²⁾に対して絶対反対の態度を堅持するTUCが一九七〇年十一月一日に公にした『理由——労使関係についての政府提案に対する言い分』(Reasons: The case against the Government's proposals on Industrial Relations)⁽³⁾と題するパンフレットにおいてドノヴァン委員会報告に言及し、同委員会が『産業における利害関係の衝突は避けられず。これを処理する最善の方法は労働組合と経営者との間の自主的な団体交渉である』⁽⁵⁾ことを認めていると述べていることから知られる通り、イギリスの社会ではそうあるべきことが一般的に承認されている訳である。しかし、TUCは右のパンフレットにおいて同時にまた、『法律は、労働組合に特権を与えてこなかった。法律が認めてきたことといえ、労使関係の分野はそこで働く者にすべてゆだねられていること、および組合の団結権——および使用者と交渉する権利——は労働者自身の集团的継続的行動によって確立され、維持された社

会的権利であることだけである。⁽⁶⁾』と述べているのであって、それはイギリスの場合には、団体交渉権ないし協約自治の原則を基本権として憲法によって保障するわが国や西ドイツの場合とは事情が異なることをよく示すものであるといつてよい。従つて、例えば一九六六年の Prices and Incomes Act によつて賃金の一時凍結が行なわれたとしても、それがTUCのいわゆる『社会的権利』を侵害するものとして労働者側からの強い反発を受け、その結果実効を挙げ得ないことになる虞が多分に存することはこれを別として、少なくともわが国や西ドイツの場合においてならば問題になる筈の、憲法の保障する基本権との関係という視角からする法律上の論議は起り得ない訳である。それ故に、ドイヴァン委員会の報告書が、最近に至るまで民間産業における団体交渉に対して国が不介入の態度を保持して来たことがイギリスの労使関係制度の顕著な特徴であつたと述べた上で、ところが最近になって議会の若干の立法はこの干渉という一般原則 (the general principle of non-intervention) から離脱した新方針を打ち出したとして三つの法律を挙げた後、最後に物価所得法 (Prices and Incomes Acts 1966 and 1967) に言及し、それら使用者及び労働組合に賃金要求及び回答を政府に通知すべき義務を課し、情況の如何によつては賃金引上を七カ月に至るまでの期間停止する権限を政府に与えたものであるにもかかわらず、そこではただ、今やイギリスの労使関係制度の基本的原則 (basic principles) の回復か、修正か将又廃止かが問われている時期なのであると述べるにとどめたとしても、⁽⁷⁾ 別に不思議はないのである、従つて、いわゆる所得政策を経済学的観点から問題にすることに主たる関心がある場合には別論として、上述の通り筆者のように所得政策の実施方法に関する法律上の問題点に関心をもつ者にとつては、イギリスの場合が関心の外におかれることになるのはむしろ当然のことであり、筆者にとつての関心⁽⁸⁾は、前述の通り正にわが国や西ドイツの場合にみられるように憲法によつて団体交渉権ないし協約自治の原則が保障

されているときそれとの関連においていわゆる所得政策がその実施方法の如何によって法律上如何なる問題を生ずるかに存することになる訳である。

さて、その問題であるが、筆者には西ドイツの方がわが国の場合よりも、労働協約による賃金の自主的な決定を経済の全般的均衡に適合させるように調整すべきであるとする要請と憲法で保障された基本権たる協約自治の原則との緊張関係に対処する法律的手段についてはより深い関心が払われざるを得ないように思われる。という訳は、西ドイツは一九六七年六月八日の『経済の安定及び成長の促進のための法律』(Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft) (BGBl. I. S. 582) を制定し、その第一条において連邦及び州に対して『連邦及び州の経済政策上及び財政政策上の諸措置を講ずる場合には経済の全般的均衡の諸要請を顧慮すべき』義務を課しているとともに、他方において、『調和志向行動懇談会』(Konzertierte Aktion) の表題の下に、経済の全般的均衡が危殆に頻する場合には連邦政府は地域団体、労働組合及び企業者団体が同時にとる相互に調和した行動のために『指針データ』(Orientierungsdaten) を提供し且つ関係者からの要求があれば連邦経済相は右の指針データについて『解明し』(erläutern) なければならないと規定しているからである。つまり、経済の安定及び成長の促進を図るために、一方において投資政策、補助金政策、関税政策、租税政策及び発券銀行政策等の伝統的手段をより効果的に組立てるべきことを要求するとともに、他方において経済主体——この場合それは特に協約当事者である——の行動の直接的誘導を要求している訳であって、経済安定法の要求するこの後者の点はGGが基本権として保障する協約自治の原則との関係においてその実施方法の限界につき問題を生ずることにならざるを得ないからである。

右の点に対する特別の配慮があったためか、西ドイツの経済安定法は、その規定において例えば『指針データ』(„Orientierungsdaten“)とか、『相互に調和した行動』(„aufeinander abgestimmtes Verhalten“)とか、『解明する』(„erläutern“)とかいったやわらかな響きをもった用語を選んでいるのであるが、しかし、レーヴィッシュに言わせれば、用語のやわらかな響きをもつてしても、ワイマール時代における強制調整手段をもつてする強力な国家的干渉の時期及びナチの第三帝国における政府による上からの権威主義的賃金決定の時期に続いて一九四五年以降国家権力の著しい抑制の時代が出現して今日に至っているのであってみれば、今やここに賃金政策に対する国のより強化された影響力行使への復帰の試みに道が開かれることになった点を隠蔽し得るものではないのである。⁽⁹⁾先に一寸触れた経済安定法第一条が連邦及び州に対して、『市場経済体制の枠内において恒常的な且つ適度の経済成長を維持しつつ同時に物価水準の安定、高雇用状態の維持及び外国貿易の均衡に寄与する』ような経済政策上の措置をとるべき義務を課しているのである以上、連邦政府及び州政府が協約当事者に対して影響力を行使するためにそれこそ正に奮起を要請されたものと感ぜざるを得ないことになるのは当然であって、それは蓋し、余りにも大幅な賃金の引上は企業における費用の増加及び購買力過剰を通じて物価の上昇をもたらさざるを得ず、そうなれば産業の輸出能力を減退させ、売れ行きを低下させることになり、かくて、完全雇用及び経済成長を阻害する虞があること、逆に、余りにも小幅な賃上引上又は賃金の引下は購買力を減退させ、従って先ず消費財産業において成長及び雇用を減退させ、やがてまた外国産業に対する輸入能力に障害を生ぜしめること、及び、協約当事者が労働条件規範の設定のために用いる争議手段は関係産業部門を麻痺させ、かくて、前記第一条の規定に掲げられた目標をすべて危くすること、等を考えただけでも分かる通り、協約当事者をとる協約政策上の諸行動は殆んどすへて且つ賃金政策上の諸行動

はすべて経済均衡を動揺させる可能性をもつからである⁽¹⁰⁾、という訳である。

右にみた通り、西ドイツにおいては法律によって政府が労使の協約交渉に影響力を及ぼし得る道が開かれたのであるから、その法律の運用がG Gの保障する基本権たる協約自治の原則との関係において現実の問題となるのは当然のことによってよいであろうが、西ドイツの前記の経済安定法にみられるような『調和志向行動懇談会』、『指針データ』『相互に調和した行動』等に類するものを盛り込んだ法律が制定されていないわが国の場合においても、前述の通り特に昨年末来政府及び経営者団体から賃金抑制を企図する所得政策の導入に関するキャンペーンが強力に展開されているのであってみれば、憲法第二八条による団体交渉権の保障との関係を現実の問題として考えておくことが必要であらう。

(1) Werner Weber, Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Verfassungsproblem (Berlin 1965), S. 7; Manfred Löwisch, Die Ausrichtung der tariflichen Lohnfestsetzung am gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht — Ein Beitrag zum Spannungsverhältnis von Tarifautonomie und Staatsintervention — (Recht der Arbeit 1969, S. 129—S. 137), S. 130.

(2) これに関しては、石田磯次、英国政府の労使関係法案要綱（日本労働協会雑誌第一四一号七四頁—七九頁及び第一四二号七四頁—八二頁）において、一九七〇年一〇月五日に雇用生産性省から発表された Industrial Relations Bill: Consultative Document の全文が邦訳されている。

(3) 石田磯次、労使関係法案に対するTUCの反対理由（上）（日本労働協会雑誌第一四四号五九頁—六六頁）に邦訳がある。

(4) それは Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations 1965—1968, London 1968, p. 26. それは一九六八年六月一三日発表された調査報告であり、所得政策に反対して政府の規制を無視する労働組合の賃上闘争の展開に苦慮するイギリス政府が労使関係の正常化を志向して設置した勅命調査委員会の三五〇頁を超える報告書であるが、委員長が Lord Donovan であったことからしてドノヴァン委員会報告と通称されていることはよく知られているところで

ある。なお、日本労働協会雑誌第一三六号—第一四三号に亘って、日本労働協会の比較労働関係研究会によるその抄訳が掲載されている。

- (5) 石田、前掲(3)六〇頁。ドリヴァン委員会の報告書は現に、例えばそれが設置の勧告をした労使関係委員会 (Industrial Relations Commission) の活動上の指導原則を八項目に亘って掲げているが、その第一項の中で、『団体交渉は労使関係運営上の最善の方法である。』(Collective bargaining is the best method of conducting industrial relations) と述べているのである (ドリヴァン委員会報告書五〇頁)。

- (6) 石田、前掲(3)六〇頁

- (7) 前掲報告書一〇頁—一一頁

- (8) だからといって、固より、事が軽視されてよいといっているのではない。イギリスにおいても団体交渉に対するそのような強度の国家干渉が極めて重大な問題であることには変りがないのであって、それだからこそ、Winsley Sergeant and E. Roydhouse, *Prices and Wages Freeze* (London 1966) p. 17 も、強制的な物価及び賃金の凍結 (Compulsory prices and wages freeze) に関する規定が収められている第四章 (Prices and Incomes Act 1966 の Part IV) が、法律全体のうちで最も論議の多いもの (the most controversial part) であるといっている訳である。

- (9) Löwisch, *ao S. 129.*

- (10) Löwisch, *ao S. 130.*

二

さて、所得政策の実施方法については種々の類型が考えられるであろうが、そのうち国家的干渉の最も強度なものとして賃金の国家的決定を挙げることができるであろう。而して、賃金の国家的決定の方法としては、先ず第一に、法令によって直接的に賃金を定めることが考えられるのであって、法令によって直接的に賃金を凍結することもその一事例であるといつてよいであろう。

およそ労働条件の法定は、それが最低基準の設定を意味するものでない限り^(I)、労使の自由な団体交渉による労働条件の自主的な決定を容認しないものであるから、団体交渉権を否認するものであることについては、疑問の余地がない。第六十三条第一項において『職員の給与は、法律により定められる給与準則に基いてなされ、これに基かずには、いかなる金銭又は有価物も支給せられることはできない。』と規定するわが国の国家公務員法が第一〇八条の五第二項において『職員団体と当局との交渉は、団体協約を締結する権利を含まないものとする。』と規定し、又、第二四条第六項において『職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、条例で定める。』と規定し、第二五条第一項において『職員の給与は、前条第六項の規定による給与に関する条例に基づいて支給されなければならない。又、これに基かずには、いかなる金銭又は有価物も職員に支給してはならない。』と規定するわが国の地方公務員法が第五十五条第二項において『職員団体と地方公共団体の当局との交渉は、団体協約を締結する権利を含まないものとする。』と規定していることも右のことを端的に示すものであるといつてよい。

右に述べたことは、固より、筆者がわが国の公務員法における右の規定それ自体に対し賛意を表明することを意味するものではない。筆者は法律化ないし条例化の留保付で労働協約の締結を認めることは可能であると考えているが、この問題についてはここではこれ以上立ち入らない。それはともあれ、いわゆる所得政策が賃金の抑制を意図するものである以上、その所得政策の実施方法として賃金を法令によって定めることは、それが賃金の最低基準の設定を意味するものでないことは明白であつて、むしろ逆に、法令所定の賃金を超える賃金に関する合意を認めないことにするのであるから、それが団体交渉権を否認するものであることは明白であり、従つて、わが国の場合にはそれが憲法第二八条に違反することにならざるを得ないのは当然であり、そこに異論の余地などあり得る筈はあるまい。

次に、所得政策の実施方法としての賃金の国家的決定については、法律をもって行政官庁に賃金決定の権限を与える方法が考えられる。この方法による所得政策の実施が現在問題になっている事例としては、アメリカの建設業界に対する大統領権限の行使を挙げることができるであろう。

アメリカ議会は一九七〇年八月に国防生産法の延長問題にからんで、賃金、物価等を直接的に統制する権限を大統領に与える法律を通過させた（但し、一九七一年三月三十一日までの時限立法）のであるが、ニクソン大統領は一九六五年にジョンソン前大統領がガイドポストの設定による所得政策の実施に失敗した苦い経験にかんがみ、従来再三に亘って賃金、物価の統制はこれを行なわない旨の言明を行なって来ているのであり、従って又、前記の統制権限に関する法律にも反対であったといわれている。ところが、最近における建設業の賃金引上げ他の業界に比較してはるかに高く（この点については日本労働協会雑誌第一四三号三〇頁参照）、そのことも一因となって建設業界のコストが非常に高くなった結果建設業界がアメリカにおける現在のインフレ問題の焦点であるとみられるに至ったので大統領は是非とも右の如き建設業界の事態に対してなんらかの対策を講じなければならない必要に迫られることになったのである。かくて大統領は既に本年二月一七日に、建設業界の労使が自主的な賃金コストの抑制措置を講じない限り政府が必要な行動をとることにならざるを得ない旨の警告を発したのであるが、その場合右の警告において考慮されている措置は前記の賃金物価の統制に関する大統領権限の発動か又は一九三一年に制定されたデーヴィス・ベーコン法（Davis-Bacon Act）（連邦の建設事業に従事する労働者を低賃金の重圧から保護するために関係地域における民間賃金水準を保障することを定めた法律）の一時停止のいずれかであろうとされつつも、一般には大統領は前記の統制権限の発動に踏み切るであろうと予想されたのであった。ところが大統領は、従来の言明もあつてのことか、賃金・

物価の統制権限の発動をなさず、二月二三日に前記のデーヴィス・ベークン法の一時停止を発表するにとどまっと報ぜられた。

ところで、問題のデーヴィス・ベークン法は前述の如き内容をもつものであることからして、いわば最低賃金法的性格をもつ法律であるといつてよいのであるから、その適用の停止は、一般的には建設労働者により不利益な取扱を与え得るものであるにしても、本来、建設労働者の賃金引上を抑制し得るものではあり得ない筈である。況んや、最近建設労組の力が強くなったこともあつて建設労働者の賃金が現実において関係地域における民間賃金水準をはるかに上廻ることになっているとされる事態の下においては、その適用停止が賃金引上に対する抑制効果を期待され得るものでないことは始めから明らかであるといわなければならない。それにもかかわらず、ニクソン大統領は自らに与えられた賃金の統制権限を行使することなく、デーヴィス・ベークン法の適用停止という賃金抑制効果の全く期待され得ない措置にとどめた訳であるから、それが、これまでニクソン政権のカンボジア介入を支持するなど政治的にはプロ・ニクソンの姿勢をとつて来た三百五十万人の建設労組⁽³⁾を反対陣営に廻わせたくないとする政治的配慮に出たものであるとの疑をもたれることになったとしても、文句のいえる筋合ではないであろう。

それはともあれ、三月三十一日付の日本経済新聞夕刊の報ずるところによれば、一つには上述の如き大統領の措置にもかかわらず建設労使が自主的な賃金・物価安定機関の設置を配慮しなかったこと、二つには所得政策導入論者の連合によって圧力が強化されたこと、のために、議会が大統領の賃金・物価統制権限の延長を可決した直後、同権限を発動して、公益及び労使の代表をもつて構成する賃金物価安定機関の設置、年六%を超える賃金引上が行なわれた場合には（建設業界における昨年の賃金引上は一八%を超えたといわれる）、違反の事実を公示するとともに、政府の

建設発注の差止措置をとること、などを盛り込んだ大統領命令を発したといわれる。

右にみた通り、アメリカにおいては所得政策の実施のために法律によって、大統領に賃金統制権限が与えられており、それは筆者に言わせれば、所得政策の実施方法としての賃金の国家的決定の一類型であるといつてよい訳であるが、アメリカの場合は別として、団体交渉権が憲法によって保障されているわが国の場合にはそれもまた許され得ないものであることは明白である。蓋し、この場合にもまた、所得政策の実施のために法令で賃金を定める場合と同様に、労使の自由な団体交渉による賃金の自主的な決定が排除されることになるのは疑の余地のないところであるからである。

所得政策の実施のためにする賃金の国家的決定は、西ドイツの場合においてもまた、わが国の場合におけると同様に、許され得ないものといつてよい。西ドイツの場合には前述の如く経済安定法が制定せられ、それによって政府が労使の協約交渉に影響力を及ぼし得る道が開かれているとしても、G G 第九条第三項によって協約自治の原則が併せ保障されている以上、政府の右の影響力の行使については憲法上の限界があるといわなければならないからである。

レーヴィツシュもまたG G 第九条第三条を挙げて右の影響力の行使については憲法上明確な限界が設けられているとし、毎年行なわれている協約交渉のような通常の事態の場合つき労働条件の国家的決定、従つてまた、賃金の国家的決定 (staatliche Lohnfestsetzung) が排除されるべきこと⁽⁴⁾に関しては争の余地がないと述べている。

ところで、レーヴィツシュは右において毎年繰返されている協約交渉いわば通常の事態の場合 (Normalfall) に限定して事を論じ、非常事態 (Notstand) を論外においている訳であるが、その主たる理由は、レーヴィツシュの関心が、経済安定法により政府に対し経済の全般的均衡を維持すべき努力、更にまた協約による賃金基準の決定を右の

均衡に合致するよう調整すべき努力が要請されているところから、そのためにする政府の、労使間の協約交渉に対する影響力の行使とGGの保障する基本権たる協約自治の原則との関係をめぐる法律問題に存することにある。従って、前述の如く、政府の影響力の行使が要請されるといっても、それが国家的賃金決定という方法であることは通常の事態の場合には協約自治の原則の侵害となり、許され得ないとした訳である。

それではその反面において、レーヴィッシュはいわゆる非常事態の場合ならば賃金の国家的決定、従ってまた協約自治の原則の否認、が西ドイツの憲法上認められるものと考えているのであるかが問題となる。ところが、レーヴィッシュはその主たる関心の存するところとの関係もあつてかその問題については多くを論じていないので明確には分らないのであるが、レーヴィッシュが少くとも、特に高度の国民全体の利益 (Allgemeininteresse) からして特定の労働条件分野が死活の問題である場合又は時間的限定をもって非常事態状況を防止することが肝要である場合に限つてのみ労働協約を全面的に排除するこの措置 (それは国家的な労働条件決定、特に国家的な賃金決定を指すものである……筆者) が問題になるとした上であるにしても、その事例として一九六六年の Prices and Incomes Act のような時間的限定をもつ賃金凍結 (Lohnstopp) をもって応急的に対処されたイギリスにおける非常事態的状況を挙げていることからすれば、西ドイツの基本法の下においてもそのような危機的状況の下においては協約自治の原則を全面的に否認する賃金の国家的決定も許されるところなのがレーヴィッシュの見解であるといつてよいであろう。

レーヴィッシュの見解が若しそうであるとすれば、筆者はその見解には賛成することを得ない。筆者は、レーヴィッシュが協約自治の原則は団結の自由の表現形態としてその制限ではなくて可能な限り広範なその発現が重視されているものであるとし、従って、一切の制限を許さない絶対的なものではないにしても、それに対する国家的干渉はた

だ、公共の利益 (Gemeinwohl) の必要からやむを得ないものであり (必要性の原則 Grundsatz der Erforderlichkeit) 且つ干渉の強度が確保されるべき公共の利益 (öffentliches Interesse) の緊急性と権衡を失しないものである (比例性の原則 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit) 場合に限つてのみ、これを行なうことが許されるとし、更に、協約自治の行動領域 (Aktionsbereich der Tarifautonomie) の制限につき、それに至るまでの制限は許されるがそれを踏み超える制限は許されないぎりぎりの限界として『団体交渉による賃金形成の中核領域』 („Kernbereich verbandsmäßiger Lohngestaltung“) を挙げ、このいわゆる中核領域は如何なる場合においても確保されなければならないと判示した一九五四年一月一八日の連邦憲法裁判所の判決を特に指摘するのである以上、いわゆる非常事態の場合であっても、争議行為を一時的に制限することであれば格別、協約自治の原則を全く否認する賃金の国家的決定は、必要性の原則及び比例性の原則からみても問題があるばかりでなく、正に『団体交渉による賃金形成の中核領域』を侵害する国家的干渉として到底許されないものと考えざるを得ないからである。

レーヴィツシュの指摘する通り、協約自治の原則に対する制限につき詳論しているのはウェルネル・ウェーベル著『憲法問題としての団結の自由及び協約自治』 (Werner Weber, Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Verfassungsproblem) であるが、その中で展開されているウェーベルの主張がそのすべてに亘つて是認され得るものであるかはこれを別論として、筆者は少なくとも、ウェーベルが協約自治といわゆる争議の自由 (Kampffreiheit) とを切り離す従来の学説に反対し、争議の自由は協約自治の『中核領域』に属するものではないにしても協約自治と密接に結びついたものであると主張する点は、西ドイツにおいても是認されて然るべきであると考ええる。西ドイツにおいてはつい最近に至るまで争議の自由は協約自治又は団結の自由の中に含まれているのではなく GG 第二条第一項

の一般的な自由の保障（それは『何人も、他人の権利を侵害せず且つ憲法的秩序又は道德律に違反しない限り、その人格の自由な発現についての権利を有する。』と規定している。）の一つの発現効果（Auswirkung）であるに過ぎないとする主張が固執されて来た。而してその主張の根拠としては、一つには、ストライキ権（Streikrecht）の明文をもってする保障をG Gの中に取り入れることが議会の審議過程において拒否されたこと、二つには、争議の自由がG G第二条第一項に基づくものであるということになれば同条項に定められている前記の留保条項によって、ストライキ権を『絶対的に』保障されたものとして承認せざるを得ないことになる耐え難い帰結が回避され得ると考えられること、が挙げられたのである。

しかし、ウェーベルは右の根拠は二つとも十分な理由をもつものではないとし、歴史的にみても現に実際に行なわれているところからみても争議の自由は協約自治と極めて密接に結びついているのであるから争議の自由を協約自治（及び団結の自由）との関係から解きはなし他の基本権条項即ちG G第二条第一項に含ませるのは暴論であると、主張している。そのように主張するからといって、ウェーベルは固より争議権が『絶対的に』保障されていると主張しているのではない。争議の自由は協約自治の『行動領域』（Aktionsbereich）には属するが『中核領域』（Kernbereich）に属するものではないからこれを制限することは許されるが、しかし、その制限は協約自治に対する国家的干渉であるから必要性の原則及び比例性の原則から許され得るものでなければならぬとするのがウェーベルの見解⁽⁷⁾であるといつてよいであろう。

そうであるとすれば、ウェーベルはたとえ非常事態の場合でも賃金の国家的決定は協約自治の『中核領域』を侵害するものとして許され得ないと主張することになるべき筈であろう。ところがウェーベルは、団結の自由（Koali-

tionsfreiheit) についてはそれが非常事態の場合でも不可侵であることを主張するのであるが、協約自治の原則に関しては、非常事態の場合において労使が妥結に到達し得ないときは、その時の事情の如何によって或は強制調整によって労使協定を成立させるか又は国の法律による規整(eine staatgesetzliche Regelung)をもって労使協定に代えることにするかのいずれかの措置をとらざるを得ないことになるであろうと述べているのである。⁽⁹⁾つまり、レーヴイッシュと同様に、非常事態の場合における賃金の国家的決定を容認している訳である。

筆者は、わが国の場合にはたとえ非常事態の場合でも賃金の国家的決定は許され得ないと考える。労調法第三五条の二第一項の規定する緊急調整決定の要件に該当する事態は一種の非常事態であるといつてよいと考えるが、その場合でも一定期間争議行為を禁止するにとどまり、解決のために行なわれる調整が仲裁である限り任意仲裁のみを認め強制仲裁を認めていないのであって、それは蓋し、強制仲裁が実質的には労働条件の国家的決定と変わらないものであり、従つて、団体交渉権を否認することになる点に配慮を加えたことによるものであるといつてよいであろう。

(1) 現にわが国においても労働基準法、船員法、最低賃金法等の法律が制定されており、従つて、労働条件に関する国家的決定が行なわれているといつてもよいのであるが、しかし、それは国家的決定であるといつても最定基準の法定なのであるから、それが団体交渉権の保障と矛盾するものでないことについては多言を要しない。

(2) バレンタイン法律辞典もデーヴィス・ベーコン法は、*A federal Statute with minimum wage provisions in reference to employees of contractors engaged in federal public works.* *Ballentine's Law Dictionary* p. 306.)

(3) 筆者は、かつて西ドイツにおいて非常事態立法が問題になった際、ドイツ労働組合同盟が反対の立場を堅持したにもかかわらず、それに加盟する建設・土石産業労働組合(委員長はゲオルク・レーベル Georg Leber)が賛成の立場をとったこと(拙稿、西ドイツの非常事態立法問題、社会労働研究第一四巻第四号一頁—三九頁参照)を想起せずにはいられない。

- (4) (5) Löwisch, aaO S. 130.
- (6) Löwisch aaO S. 130 は(1)の判決が、国は団結体に対して „den Kernbereich eines Tarifvertragssystems überhaupt zur Verfügung stellen muß“ と判示した点を挙げているが Weber, aaO S. 34 ff. „Kernbereich verbandsmäßiger Lohngestaltung“ と判示した点を挙げているのでそれによった。
- (7) Weber, aaO S. 34—S. 36.
- (8) Weber, aaO S. 11—S. 21.
- (9) Weber, aaO S. 50.

三

次に、所得政策の実施方法としては、国が賃金引上の限度を示す数値（例えば幾%以内）を設定し、これに強制力をもたせてそれを超える賃金引上を許さないとする方法が考えられる。この方法の場合には、設定された限度内においては団体交渉によって賃金を決定することが容認されているのであるが、しかし、それは、国が賃金のガイドポストとして一定の数値を設定し飯田助教授のいわゆる『ソフトな誘導』によって労使双方にその遵守を説得する方法とは全く異って、設定された限度を超える賃金引上を容認しないのであるから、労使の自由な団体交渉によって賃金を自主的に決定する原則を否認するものであるというほかなく、従って、それもまたわが国の場合には憲法の保障する団体交渉権を侵害するものとして許され得ないと考える。

レーヴィッシュも西ドイツの場合についてこの問題を検討し、⁽¹⁾ノーマルな事態の場合における賃金改定につき国が許容限界 (Toleranzgrenzen) を決定することは許され得ないと主張している。レーヴィッシュによれば、許容限界が決定された場合でもなお、労働報酬額の最終的決定及び労働報酬の総合的形成（労働時間の短縮、⁽²⁾年次有給休暇

日数の増加、企業内年金の改善等との相対的關係における許容限界の実質的な乗り超えの可能性）については協約当事者の団体交渉に活動の余地が残されていると言えないことはないであろうが、しかし、そのような交渉権能は本来的な協約自治の原則からみれば単なる形骸に過ぎないものであると言い得るのであって、国民経済は変動を免れない不斷の発展過程に存するものであるから、賃金改定に関する許容限界の決定はただ一度だけ行なわれることになるのではなく現に差し迫っている各『賃金交渉ラウンド』（„Lohnrunde“）毎に所定の限度を超える賃金引上はこれを許さないとする許容限界を決定するといふ方法によつてのみ行なわれ得ることになる筈であろうが、事がそうであるとすればいずれの協約交渉においてもすべて国が全面的な決定権をもつことになると言わざるを得ないことになる訳であり、かくては、事態は最早中央管理経済体制（Zentralverwaltungswirtschaft）をとる諸国——そこでは労働条件は既にその経済体制からして当然に決定されていることになる訳であるが、そうであるにして矢張り、最近数力年における事態の発展をみれば分かる通り、下部機関（例えば、経営管理部及び『労働組合』と称せられているものがそれである。）にある程度の活動の余地が与えられていることもあり得るのである。——の場合と異なるところが殆んど存しないことになる筈であるから、前述の如き許容限界の決定はGGの保障する基本権としての協約自治の原則に対する許され得ない侵害と認めなければならない、ということになる訳である。

レーヴィッシュは更に、許容限界が、例えば一定の数値をもつてこれを超える賃金引上を許さないとする明確な限度を決定するものではなくて、全般的な経済情勢との調和性というようなものであるとしても、それが憲法上の基本権たる協約自治の原則に対する許され得ない侵害となることには変りがないと主張している。而して、その論拠については、レーヴィッシュは、全般的な経済情勢との調和性というような尺度はそれに照して協約上の合意を直接的に

評価することができるような法価値 (Rechtswert)——例えば良俗と比肩し得るような法価値——ではあり得ないのであり、問題の調和性は経済政策所管官庁が経済過程のその都度の状況において、決定することを必要とするのであり、この決定によって始めて拘束力のある且つ司法的判定が可能な尺度となり得る筈のものであって（しかし、それが許され得ない基本権の侵害となることは上述のところから明白……筆者）そのような決定なくして経済の全般的均衡という尺度に照して労働協約の評価をなすべきことを裁判官に求めるのは裁判官に対して不当な要求をすることになるばかりでなく、それに伴う協約自治の制限には明確性 (Bestimmtheit) の要件が欠落していることになるのであり、而して、この明確性の要件は、それがない場合には法服従者は何が合法的とされているのであるかを明白に認識し得ないことになるから国による基本権の侵害が許容される必要性及び比例性の原則にも劣らない程の、基本権の侵害を合憲的ならしめる要件というべきであり、従って、その要件が欠落している、経済の全般的均衡との調和性という許容限界は容認され得ないことになる、と主張している。

西ドイツにおいては、前述の経済安定法第三条が経済の全般的均衡についての配慮からして協約当事者に対する国の影響力の行使に関して道を開いた規定を設けていることもあり、更に又、経済に関する専門家審議会法 (Gesetz über den Sachverständigenrat) が制定されており、同法により同審議会の経済の推移に関する年次意見書（それは当然のことながら賃金問題をも含む）が公表されることになっていることもあって、GGの保障する協約自治の原則との関係において前述のようなことが問題になるものと思われるのであるが、しかし、右の年次意見書には拘束力が与えられていないばかりでなく、特定の経済政策上及び財政政策上の措置をとるべきであるとする勧告を含ましめることさえも許されていないのであって（同法第二条第六段）（政策決定は連邦政府の権限に留保されている訳で

ある。従って、右の年次意見書において公表された関係数値を超えるものを含む労働協約が締結されたとしてもその労働協約の効力を否認するような主張はない。ただ、論者によっては、右の関係数値を乗り越えることを目的として行なわれる争議行為は社会的相当性を欠く (sozialinadäquat) と主張することも見受けられるのであるが、しかし、そのような主張に対しては、専門家審議会の年次意見書は成程重要な意見表明を含むものであるには相違ないのであるが、それは矢張り鑑定的意見表明であってなんらの拘束力ある尺度を与えるものではないとする有力な反対意見が主張されており、その根拠として、若し右の年次報告書になんらかの拘束力を認めることになればそれは憲法上許され得ない後述の強制調整を容認するのと同じことになるという点が挙げられている。⁽³⁾

(1) Löwisch, aaO S. 130—S. 131.

(2) この点は筆者が既にその『西独逸における労働時間短縮問題』(社会労働研究、第一四号五三頁—八五頁)において明らかにした通り、西ドイツにおける労使間の労働時間の短縮協定においては労働時間の短縮後においても短縮前の賃金をそのまま維持することが通例になっているから、単位時間当りの賃金は、労働時間短縮協定によって上昇することになるのである。

(3) Löwisch, aaO S. 131.

四

次に検討されなければならない点は、賃金の抑制を企図する所得政策の実施方法として強制仲裁制度を導入することが憲法上許され得るかの問題である。わが国の労働争議仲裁制度においては、仲裁裁定は拘束力をもたされており(労調法第三四条、公労法第三五条、地公労法第一六条)、従って、関係当事者の意思に反してでも仲裁を開始する

強制仲裁制度は団体交渉権の保障を實質上無意義ならしめることになるからである。さればこそわが国の現行法においては、一般的には関係当事者双方の意思に基づいて開始される任意仲裁のみを認めることとし（労調法第三〇条）、強制仲裁制度は、公共性、独占性等を根拠として三公社五現業及び地方公営企業の労働者から争議権を剝奪（公労法第一七条、地公労法第一条）したことに對する代償措置という観点から例外的に採用されているに過ぎないのである（公労法第三三条第三号ないし第五号、地公労法第一五号第三号ないし第五号）。つまり、一方において団体交渉権を容認しつつ（公労法第八条、地公労法第七条）他方において同時に前記の如く強制仲裁制度を採用していることはその間に矛盾を含むものといわなければならないが、そのような矛盾などは全くこれを問題とせず、表向きには憲法上疑義の多い前記の争議権の剝奪が当然に合憲であるとの前提に立ちつつしかしそれにしても代償措置は必要であるとして、その内実においては、たとえ代償措置を講じたにしても本来違憲な争議権の剝奪の場合にはその違憲性がなくなる筈のものではないことを知るが故に違憲論からの反撃を緩和するために必要であるとして、強制仲裁制度を採用したものといつてよいであろう。

それはともあれ、仲裁裁定が拘束力をもつのである以上関係当事者の意思に反してでも仲裁を開始する強制仲裁制度が憲法による団体交渉権の保障と相容れないものであることは明白である。さればこそ、わが国においては一般的には任意仲裁制度のみが採用され、強制仲裁制度が採用されていないのである。従つて、いわゆる所得政策を実施して賃金の抑制を図る必要があるとされる場合でも、その実施方法として強制仲裁制度を導入することは、賃金の決定に関する国家的干渉に對して団体交渉権を保障する憲法上の限界がある以上、法律上許され得ないものといわざるを得ない。このことは、先に簡単に言及したわが国の現行法において認められている緊急調整制度について事を考慮す

れば、一層明白になる。わが国の現行労調法において認められている緊急調整制度は、内閣総理大臣が緊急調整の決定をなしその旨を公表した場合には（労調法第三五条の二）関係当事者が右の公表の日から五〇日間争議行為をなすことを禁止し（労調法第三八条及び第四〇条）その間に中央労働委員会をして当該争議の解決のために斡旋調停又は仲裁を行なわしめようとする制度であるが（労調法第三五条の三）、その場合注意すべきことはこの場合における仲裁の場合にも仲裁の開始は労調法第三〇条各号に該当する場合（それは、関係当事者の双方から労働委員会に対して仲裁の申請がなされた場合か、又は、労働協約に労働委員会による仲裁の申請をなさなければならない旨の定がある場合にその定に基づいて関係当事者の双方若しくは一方から労働委員会に対して仲裁の申請がなされた場合か、のいずれかである。）に限ることになっている点である（労調法第三五条の三第二項第三号）。つまり、問題の労働争議により緊急事態発生の公算が極めて大であるからこそ内閣総理大臣による緊急調整の決定が認められ、その旨の公表があったときはその公表の日から五〇日間は憲法第二八条の保障する争議権の行使を禁止しているにもかかわらず、その間における中央労働委員会による当該労働争議の調整については、その調整が仲裁方式をとるものである限り、これを任意仲裁に限ることとし、強制仲裁を排除している訳である。而して、その緊急調整の決定が容認されるのは、労調法も規定する通り、内閣総理大臣が、『事件が公益事業に関するものであるため、又はその規模が大きいため若しくは特別の性質の事業に関するものであるために、争議行為により当該業務が停止されるときは国民経済の運行を著しく阻害し、又は国民の日常生活を著しく危くする虞があると認める事件について、その虞が現実存するときに限』ることになっている（労調法第三五条の二第一項）のであるから、事は正に緊急事態の生ずる虞が現実存する場合に関するものであるといつてよい訳であるが、そのような場合においてさえ、当該労働争議の解決のためにする

調整につき仲裁方式をとる限り任意仲裁のみを認めることにし、強制仲裁を許さないことにしているのである。つまり、右の如き緊急事態の場合においてさえ団体交渉権の保障を無意義ならしめる強制仲裁制度は許されていないのであって、そうである以上、たとえ賃金抑制のためにいわゆる所得政策の実施が必要であるとされる場合においてもその実施方法として強制仲裁制度を導入することが法律上許され得ないことは当然の事理であるといわなければならない。

右に述べたところは、団結権を保障するGG第九条第三項が協約自治の原則を併せ保障したことを認める西ドイツの場合においても是認されるところであるといつてよいであろう。レーヴィツシュの前記論稿もこの点に論及し、一般的強制調整 (*allgemeine Zwangsschlichtung*) は憲法上の限界を超える国家干渉として許され得ないものであるとし、ワイマール時代に行なわれたような方式の強制調整は今日においては認められ得ないと述べている。⁽¹⁾ところで、そのワイマール体制下における強制調整制度であるが、それは、一九二三年一〇月三〇日の『調整制度令』 (*Verordnung über das Schlichtungswesen*) 第六条第一項が、『仲裁裁定 (*Schiedsspruch*) が両当事者によって受諾されない場合には、その仲裁裁定は、その中に定められている規範 (*Regelung*) が当事者双方の利益を公正に考量する場合衡平に合致し且つその規範の実施が経済的及び社会的事由からして必要であるとされるならば、拘束力あるものと宣言されることができる。』と規定していることから知られる通り、当事者の意思に反して仲裁裁定に拘束力をもたせる道を開いたものであるから、協約自治の原則と相容れないものをもつ訳である。

仲裁裁定に拘束力宣言の道を開く制度が一般的には協約自治の原則と相容れないものであるとする見解はニキッシ (Arthur Nikisch) もまたこれを主張するところであるが、しかし、ニキッシは右の前提に立った上でその例

外の場合を認め、公共の利益が仲裁裁定による労働条件規範を必要とするという要件が満足される場合には仲裁裁定を拘束力あるものと宣言し得るとすることは肯定されなければならないであろうと主張し、その論拠として、協約当事者が国から授与された任務を処理しない場合には非常事態(Notstand)の防止のために例外的に国が右の任務を自らその手に握ることにしてもそれは社会的自治の思想に反するものではないことを挙げている。⁽²⁾ 筆者はニキッシュのこの見解については、先ず第一に、非常事態とは如何なる事態をさすかの限定が困難である点に問題があると考え、第二には、それが、わが国の場合における緊急調整決定の要件とされているような事態をさすものであるとしても、それは爭議権行使の一時的停止及び開始強制の意味における強制調整の根拠となり得るに過ぎず(わが国の場合の如く仲裁裁定にはじめから拘束力が与えられている制度の下においては開始強制の根拠にはなり得ない)、仲裁裁定による労働条件規範の強権的押しつけをもってする協約自治の原則の侵害を正当づける根拠にはなり得ないものと考ええる。

ところで、レーヴィシュの論稿は、前述の通り、いわゆる非常事態の場合に関心があるのではなく、いわばノーマルな事態ともいうべき毎年行なわれる賃金交渉の場合に、協約による賃金決定を経済の全般的均衡に適合させる目的で行なわれる国家的影響力の行使(つまり国家干渉)と協約自治の原則との関係を主題とするものであるところから、前記のワイマール体制下の『調整制度令』第六条第一項の規定については、むしろ『経済的及び社会的事由からして必要である』(aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen notwendig ist)場合との定を特に問題にし『経済的及び社会的事由から必要である』といってもそのことを判定する明確な尺度がある訳ではないから、そのような不明確な尺度による判定を基礎とする強制調整は協約自治の原則を保障する基本権を侵害するものであって許さ

れ得ないという観点から事を論じているのである。かくて、レーヴィッシュは、今日西ドイツにおいて協約自治の原則の下に行なわれる賃金決定を経済の全般的均衡に合致するよう調整する必要があるからといって、若しワイマール時代におけると同様に強制調整制度に協約交渉を経済全体の利益という観点の下に調整する任務を課することにするならば、それはその都度の調整機関に何が経済全体の利益であると認めるかの決定をまかせることとするものであつて、そうなれば判定尺度が依然として不明確であることになり、調整に服する協約当事者は公共の福祉のために自分達に何が要求されているかを予め計算し得ないことになるので、そのような強制調整はGGの保障する基本権たる協約自治の原則との関係において容認され得ないとする訳である。⁽³⁾

右に述べたレーヴィッシュの見解からすれば、経済の全般的均衡に合致するか否かについての明確な判定尺度が要求されることになる訳であるが、この判定尺度の明確性の問題については、レーヴィッシュは、例えばオランダにおける『国の調整機関』(,Rijkschlichter')の場合にみられるように調整審級毎に調整権限をもつ機関(オランダの場合には最終的には政府である。)に賃金改定のための拘束力ある尺度(それが明確な尺度といわれる以上は筆者には例えば八%を超える賃金引上は認められないというようなものでなければならぬと思われる。)の設定がゆだねられる場合にはじめて明確性の要求が満足されることになり、不明確性を根拠とする前述の異論は解消することになる訳であるが、しかし、例えば八%を超える賃金引上は認められないというような許容限界を設定することは、他面において、既に述べたように、協約交渉について国の決定権を認め協約自治の原則を形骸化することとなるとの異論を免れ得ないことになるから容認され得ないということにならざるを得ないのである。かくて、いずれにせよ、拘束力宣言の可能性を含む強制調整制度はGGの保障する基本権たる協約自治の原則と衝突し、許され得ないことになるの

であり、仲裁裁定がはじめから拘束力をもたされているわが国の場合には、賃金抑制のために所得政策を実施する必要があるとしても、その実施方法として強制仲裁制度を導入することが憲法上許され得ないことは、一層明白であるといわなければならない。

(1) Löwisch, aaO S. 131.

(2) Nikisch, Arbeitsrecht II, 2. Aufl., S. 57.

(3) Löwisch, aaO S. 131.

五

以上において筆者は、所得政策の実施方法につき賃金の国家的決定、許容限界の設定、強制仲裁制度の導入の問題を検討した訳であるが、それらの方法はいずれも所得政策を実施するために強制力をもって直接的に賃金を抑制しようとするものであった。而して、その点こそが憲法第二八条による団体交渉権の保障との関係において問題になることを述べたのであるが、最後になお筆者は、そのような強制力をもって直接的な賃金の抑制を図ろうとするのではなくて、別個の政府権限の行使を背景として労使の賃金交渉に圧力を加えることによって間接的に賃金の抑制を図ろうとすることが許され得るかの問題を取上げなければならないと考える。この場合筆者が想起している具体的事例は、昭和四五年の春闘における私鉄の賃金交渉に際して政府当局のなした発言であって、その内容は、若し私鉄経営者が右の賃金交渉において問題になっているような高額な賃金引上を容認するならば運賃の値上を申請しても国民がこれを承認しないであろうという趣旨のものであった。国民が承認するか否かはこれを別として、運賃の決定変更の認可が運輸大臣の権限とされており、政府が国民を代表するものであるとされることがからすれば、右の発言は、政府が高額

に過ぎると考える賃金引上が行なわれる場合には運賃値上の申請をしてもこれに対しては拒否処分を行なう意向であることを示して私鉄労使の団体交渉に圧力を加えようとする意図に出たものであると解するほかないであろう。このような政府権限を背景とする影響力の行使がいわゆるソフトな誘導とは異なるものであることは明白である。

ところで、原田助教授が最近の行政法学説につき行政官庁の運送事業者に対する『監督関係を特別権力関係とみる理論も、もはや大方の支持するところではなく、これを法規監督とみる点でほとんどの学説が一致している。』⁽¹⁾と説かれていることからすれば、私鉄の運賃値上認可申請に対する運輸大臣の処分は、自由裁量行為ではなく、法規裁量行為であると解しなければならぬことになる訳であり、従って、私鉄経営者が政府の意に添わない賃金引上を容認したということだけを理由とする運賃値上認可申請に対する拒否処分は、正当とは認められ得ないであろうから、容易には行なれ得ないと思われる。事実又、前記の発言にもかかわらず前記の通り私鉄運賃の値上が昭和四五年一〇月五日から行なわれたことからみても、更になお、原田助教授が『在来の現実においては、運輸当局はともすると業界と密着し事業者保護に偏するあまり、肝心な利用者の利益を無視して許認可権を行使した実績がないではない。』⁽²⁾と述べられていることからみても、実際上前述の如き意味における拒否処分が行なわれることはないといつてよく、従って、前記の発言もそれ程の圧力にはならないといつてよいであろう。しかし、その実際上の影響力の如何はともあれ前記の発言が法律に基づく政府権限の行使をちらつかせての、団体交渉に対する不当な国家的干渉であることには変りがないのであり、従って、それは憲法第二八条による団体交渉権の保障を侵害するものとして許され得ないと考へざるを得ない。

以上において筆者がみて来たことからすれば、賃金の抑制を意図する所得政策の実施は、その方法に如何なる形式

をもつてするにもせよ強制力が伴うものである限り、わが国の場合には結局法律上許され得ないということになる。従つて、わが国の場合には所得政策の実施方法としてはソフトな誘導以外には考えられないことになるが、所得政策に関する政府及び経営者と労働組合との前述の如き意見の対立がある以上この方法による所得政策の実施が奏功しないことも明白であらう。

- (1) 原田尚彦、運送事業と許認可行政（ジュリスト第四六三号一八頁—二四頁）一九頁。
- (2) 原田、前掲二二頁。